Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10304

01. 04. 98

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (18. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 13/8726 –

Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)
– Erster offizieller Entwurf –

A. Problem

Die Fachpolitiken der Europäischen Gemeinschaft bedürfen der räumlich inhaltlichen Orientierung. Diese kann nicht von der Europäischen Kommission verordnet werden, sondern muß in Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten durch gegenseitige Annäherung ihrer Vorstellungen und Ziele zur räumlichen Entwicklung erstellt werden.

Der vorliegende Erste offizielle Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) stellt eine Weiterentwicklung der „Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik" (Leipzig 1994) – Drucksache 13/1078 – dar. Durch die Einigung auf Politikoptionen und Umsetzungsinstrumente schafft dieses Konzept die Grundlage für eine intensive Diskussion über räumliche Entwicklungsperspektiven und Gestaltungsoptionen in und für Europa mit den drei Hauptzielen „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt", „nachhaltige Entwicklung" und „ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit" im europäischen Raum.

B. Lösung

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau empfiehlt die Annahme einer Entschließung, welche eine Überarbeitung des EUREK zu einzelnen Aspekten, wie z. B. zum ländlichen Raum, fordert und für einige Anwendungsbereiche, wie grenzüberschreitende Planungen und Großprojekte, von transnationaler Bedeutung konkrete Aussagen erwartet.

Einstimmigkeit im Ausschuß

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 13/8726 folgende Entschließung anzunehmen:

I.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Vorlage des Ersten offiziellen Entwurfes des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) und die sich daran anschließenden nationalen Debatten in den Mitgliedstaaten der EU und in den europäischen Institutionen. Er wertet es im Licht des Subsidiaritätsprinzips als positiv, daß der EUREK-Entwurf nicht als Dokument der Europäischen Kommission, sondern als Ergebnis mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit erstellt wurde.

In diesem Zusammenhang verweist der Deutsche Bundestag auf seinen Beschluß

- vom 29. April 1993 (Drucksache 12/4640), in dem er klargestellt hat, daß eine europäische Entwicklungskonzeption vor allem durch in mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit abgestimmte Ziele für die Raum- und Siedlungsentwicklung zur besseren Verwirklichung der Europäischen Union beitragen kann und
- vom 5. Dezember 1996 (Drucksache 13/5947), in dem er es für notwendig gehalten hat, die räumlich koordinierende Einflußnahme der Raumordnung auf die Fachpolitiken der Gemeinschaft zu stärken.

Vor diesem Hintergrund stellt der Deutsche Bundestag fest:

- Der Erste offizielle Entwurf des EUREK ist eine begrüßenswerte Weiterentwicklung der „Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik" (Leipzig 1994). Durch die Einigung auf Politikoptionen und Umsetzungsinstrumente schafft dieser Entwurf die Grundlage für eine intensive Diskussion über räumliche Entwicklungsperspektiven und Gestaltungsoptionen in und für Europa. Der vorgeschlagene Diskussionsprozeß sollte jetzt mit dem Ziel geführt werden, die Arbeiten am EUREK zügig abzuschließen.
- Die drei Hauptziele des EUREK „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt", „nachhaltige Entwicklung" und „ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit" im europäischen Raum bieten eine gute Orientierung für die Ausgestaltung der europäischen Raumentwicklungspolitik und für ihre Abstimmung mit anderen Politiken. Damit kann ein EUREK zur Erhöhung der Standortgunst der europäischen Regionen und Städte beitragen.

II.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, daß das EUREK während der deutschen Ratspräsidentschaft (1. Jahreshälfte 1999) auf einem informellen Rat der Raumordnungsminister abschließend behandelt werden kann. Für die endgültige Überarbeitung der Vorlage der Mitgliedstaaten hält der Deutsche Bundestag die Berücksichtigung folgender Aspekte für notwendig:

- Die Aussagen zu ländlichen Räumen sind im EUREK gleichgewichtet zu den Aussagen zur nachhaltigen Stadtentwicklung darzustellen. Die politischen Optionen zur Kooperation zwischen den Städten, zur Förderung dynamischer, attraktiver und wettbewerbsfähiger Städte und zur nachhaltigen Entwicklung der Städte sind konkret formuliert, während entsprechende Aussagen zu ländlichen Räumen fehlen. Der Deutsche Bundestag geht davon aus, daß in das EUREK ein umfassendes Kapitel mit politischen Optionen für ländliche Räume aufgenommen wird. Darüber hinaus sollte ein Kapitel mit politischen Optionen zum vorbeugenden Hochwasserschutz an europäischen Flußsystemen durch Raumordnungsmaßnahmen aufgenommen werden. Die Hochwasserkatastrophen an Rhein und Oder haben gezeigt, wie notwendig ein vorbeugender Hochwasserschutz durch raumordnungspolitische Zusammenarbeit der betroffenen Mitgliedstaaten ist.
- Der Schwerpunkt der abschließenden Arbeiten zum EUREK ist auf die Umsetzung/Anwendung der politischen Ziele (Teil IV) zu legen. Hierbei ist darauf zu achten, daß ausschließlich Anwendungsbereiche mit einer „europäischen Dimension" angesprochen werden, bei denen entweder die Fachpolitiken der EU auf die mitgliedstaatlich erarbeiteten Raumentwicklungsperspektiven auszurichten sind oder in denen die Mitgliedstaaten enger zusammenarbeiten sollten. Ein Eingriff in nationale Raumordnungszuständigkeiten hat zu unterbleiben. Zu den vom Deutschen Bundestag schwerpunktmäßig gesehenen Anwendungsbereichen, für die das EUREK konkrete Aussagen enthalten soll, zählen:
  - Grenzüberschreitende Planungen

    Die Mitgliedstaaten sollen aufgefordert werden, in ihren nationalen Gesetzen die Voraussetzungen für die grenzüberschreitende Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen, die erhebliche Auswirkungen auf die Nachbarstaaten haben, zu schaffen. Mit dem neu gefaßten Raumordnungsgesetz hat Deutschland hier die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen (§ 16 ROG).
  - Raumverträglichkeitsprüfung für Großprojekte von transnationaler Bedeutung

    Die Mitgliedstaaten sollen aufgefordert werden, im Interesse einer Beschleunigung von Großprojekten die erforderlichen nationalen Rechtsgrundlagen zur Durchführung von Raumverträglichkeitsprüfungen für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen zu schaffen, ohne daß es einer weiteren EU-Richtlinie bedarf. Das betrifft insbesondere Großprojekte mit

europäischen Auswirkungen. Dieses Verfahren wird in Deutschland seit Jahren erfolgreich durchgeführt (§ 15 ROG).

– Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C

  Der Gemeinschaftsinitiative Raumordnung (INTERREG II C) kommt besondere Bedeutung bei der transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit zu. Erste Ergebnisse sollten im EUREK dargestellt werden. Die hierzu neu geschaffenen gemeinsamen transnationalen Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen sollten im Interesse einer schlanken Administration auch in der nächsten Programmperiode der Strukturfonds (von 2000 bis 2006) für die vorgesehene Gemeinschaftsinitiative INTERREG III genutzt werden.

– Zusammenarbeit mit dem Europarat

  Die raumordnungspolitische und fachplanerische Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedstaaten und den Staaten Mittel- und Osteuropas (insbesondere Beitrittskandidaten) sowie den übrigen europäischen Staaten zur Überwindung der ehemaligen Systemgrenze in Europa sollte intensiviert werden. Die Mitgliedstaaten sollten sich aktiv an der Entwicklung einer gesamteuropäischen Raumentwicklungsstrategie beteiligen, die die Europäische Raumordnungsministerkonferenz des Europarates im Jahre 2000 in Hannover im Zusammenhang mit der EXPO behandeln wird.

– Raumentwicklungsobservatorium

  Die im Entwurf vorgeschlagene Vernetzung nationaler raumentwicklungspolitischer Forschungsinstitute der Mitgliedstaaten (Raumentwicklungsobservatorium) soll von der Bundesregierung mit Nachdruck vorangetrieben werden. Das Netz der Forschungsinstitute stellt eine positiv zu wertende unbürokratische Alternative zum Aufbau eines neuen europäischen Forschungsinstituts dar; die Bundesregierung sollte dafür eintreten, daß die Geschäftsstelle des Raumentwicklungsobservatoriums in Bonn lokalisiert wird.

– Auch wenn das EUREK ein rechtlich nicht bindendes Dokument ist, sollten seine Aussagen bei Entscheidungen im Rat, die die Entwicklung der Städte und Regionen in der EU beeinflussen, berücksichtigt werden. Der zur Zeit bestehende Ausschuß für Raumentwicklung (CSD) kann aufgrund seines informellen Charakters aber weder Beschlüsse herbeiführen noch Empfehlungen aussprechen. Deshalb sollte ein ständiger, aus Vertretern der Mitgliedstaaten sowie der Kommission zusammengesetzter Sonderausschuß „Raumentwicklung" beim Rat der Europäischen Union gebildet werden.

Bonn, den 1. April 1998

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Werner Dörflinger	**Walter Schöler**	**Hans-Wilhelm Pesch**
Vorsitzender	Berichterstatter	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Walter Schöler und Hans-Wilhelm Pesch

I.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 13/8726 wurde mit Sammelübersicht auf Drucksache 13/8751 Nr. 1.1 gemäß § 93 Abs. 2 GO-BT an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur federführenden Beratung und an den Ausschuß für Wirtschaft, an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, an den Ausschuß für Verkehr sowie an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen.

Sämtliche mitberatenden Ausschüsse haben den Bericht einstimmig zur Kenntnis genommen bzw. Kenntnisnahme empfohlen.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat den Bericht in seiner 65. Sitzung am 12. November 1997, in seiner 69. Sitzung am 4. Februar 1998, in seiner 73. Sitzung am 25. März 1998 und in seiner 74. Sitzung am 1. April 1998 beraten. Er empfiehlt einstimmig, die in der Beschlußempfehlung enthaltene Entschließung anzunehmen.

II.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ist sich darin einig, daß die Berücksichtigung der räumlichen Dimensionen bei der Durchführung gemeinschaftlicher wie nationaler Politiken eine immer größere Rolle spielt. Die europäische Raumordnung geht dabei den Weg der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit. Nicht die Kommission bestimmt die Themen und legt Entwürfe vor, vielmehr haben die Mitgliedstaaten dies in die Hand genommen.

Der jetzt vorliegende Erste offizielle Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) wurde federführend von der Troika (Italien, Irland, die Niederlande und ab dem 1. Januar 1997 Luxemburg) erarbeitet. Er wurde auf der informellen Ratstagung in Noordwijk am 9. bis 10. Juni 1997 von den für Raumordnung zuständigen Ministern der EU-Mitgliedstaaten und der zuständigen Kommissarin sowie Vertretern des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen und des Wirtschafts- und Sozialausschusses erörtert und baut auf den Ergebnissen des Leipziger Raumordnungsministerrates (Grundsätze einer Europäischen Raumentwicklungspolitik) von 1994 auf, wonach das EUREK einen nicht bindenden Charakter hat.

Dabei wurde beschlossen, auf europäischer Ebene eine breite Diskussion über die im EUREK-Entwurf umrissenen politischen Orientierungen für die Entwicklung des europäischen Raums einzuleiten. Bis 1999 soll eine zwischen den Mitgliedstaaten abgestimmte und unter Einbeziehung der Städte und Regionen erstellte Fassung dieses Dokuments vorliegen.

Wie notwendig es ist, heute schon auf europäischer Ebene zwischen den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten und von der Kommission eine stärkere Berücksichtigung nationaler räumlicher Zielvorstellungen einzufordern, zeigen folgende drei Beispiele:

1. Hochwasser an den europäischen Flußsystemen ist kein allein national zu lösendes Problem. Unteranlieger und Oberanlieger müssen zusammenarbeiten, und zwar im Katastrophenschutz genauso wie beim vorbeugenden Hochwasserschutz mit raumordnerischen Mitteln. Dies gilt z. B. für die Schaffung von Retentionsräumen und die Sicherung der Städte. Wir schützen z.Z. die landwirtschaftlich genutzten Flächen mit höheren Deichen als unsere Städte. Die raumordnerische Zusammenarbeit im Bereich des vorbeugenden Hochwasserschutzes hat in den Einzugsbereichen der Flüsse Rhein und Maas begonnen. Die EU leistet hier wertvolle Unterstützung durch die Bereitstellung von Mitteln aus der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II C. Die Sacharbeit leisten die Mitgliedstaaten. An der Oder sind vergleichbare Kooperationen mit Polen und der Tschechischen Republik vorbereitet.
2. Ein weiteres Beispiel betrifft die transeuropäischen Verkehrsnetze, insbesondere deren Linienführung. Verkehrsachsen waren schon immer Anknüpfungspunkte für Siedlungen. An den Knoten von Handelsstraßen entstanden unsere Städte. Diese historische Erfahrung gilt auch heute in der EU genauso. So werden die Städte an den neuen Haltepunkten der ICE-Neubaustrecke Köln–Frankfurt, wie Siegburg, Montabaur und Limburg, einen wirtschaftlichen Aufschwung mit umfangreichen Neuansiedlungen in den Bereichen Industrie, Gewerbe und Wohnen erleben. Weil das aber so ist, muß die EU bei der Bestimmung der transeuropäischen Netze die räumlichen Vorstellungen der Mitgliedstaaten mit berücksichtigen. Für viele deutsche Städte wird es von Interesse sein, wie die transnationalen Verkehrswege in den vom EUREK angesprochenen Euro-Korridoren genau verlaufen.
3. In der Bundesrepublik Deutschland sind derzeit Investoren verstärkt auf der Suche nach Standorten für sogenannte Factory-Outlet-Center. Bei dieser neuartigen Form des großflächigen Einzelhandels schließen sich Hersteller über Betreiberorganisationen zusammen, um in baulich konzentrierter Form überwiegend hochwertige Markenartikel unter Ausschluß des Groß- und Zwischenhandels direkt dem Verbraucher anzubieten. Diese Center verursachen Probleme vor allem in den Bereichen Stadtentwicklung, Verkehr und Umwelt. Das überwiegend hochwertige Sortiment konkurriert

mit dem traditionellen innerstädtischen Einzelhandel der Gemeinden in einem Umkreis von mehr als 100 km. Die Verödung der Innenstädte und per Saldo eine Vernichtung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sind die Folge. Im Hinblick auf den überregionalen Einzugsbereich von Factory-Outlet-Centern und die Strategie der Unternehmen, in benachbarte Staaten auszuweichen bzw. die nationalen Behörden der Mitgliedstaaten gegeneinander auszuspielen, kann eine vernünftige Standortplanung nur im Rahmen einer klar umrissenen räumlichen Entwicklungsvorstellung für europäische Teilräume betrieben werden. Ein EUREK dient dazu als Dach, unter dem grenzüberschreitende Abstimmung von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sowie Durchführung von Raumverträglichkeitsprüfungen für Projekte, die erhebliche Auswirkungen auf die Siedlungsstruktur in benachbarten Staaten haben, durchgeführt werden sollten.

Der Ausschuß unterstreicht daher die Bedeutung eines EUREK. Denn dieses kann dazu beitragen, daß neue EU-Richtlinien zur Reglementierung räumlicher Entwicklungsprozesse, insbesondere an den europäischen Grenzräumen, überflüssig werden.

Bonn, den 1. April 1998

Walter Schöler — Berichterstatter

Hans-Wilhelm Pesch — Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333